

Явор О. А.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри цивільного права № 2

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНІВ ОПІКИ ТА ПІКЛУВАННЯ ЗА СІМЕЙНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Сім'я є природним середовищем для фізичного, духовного, інтелектуального, культурного, соціального розвитку дитини, її матеріального забезпечення і несе відповідальність за створення належних умов для цього. Сімейні відносини та сімейна життєдіяльність тісно вплетені у соціально-економічну реальність, і стан інституту сім'ї є одним із найважливіших індикаторів соціальної стабільності й благополуччя.

Згідно з Конвенцією про права дитини, ратифікованою Україною у 1991 році, в усіх діях щодо дітей, незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, що займаються питаннями соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, першочергова увага має приділятися якнайкращому забезпеченню інтересів дитини. Держави-учасниці зобов'язані забезпечити дитині такий захист і піклування, які необхідні для її благополуччя, беручи до уваги права й обов'язки її батьків, опікунів чи інших осіб, які відповідають за неї за законом, з цією метою вживають всіх відповідних законодавчих і адміністративних заходів. Держави-учасниці мають забезпечувати необхідні умови, щоб установи, служби і органи, відповідальні за піклування про дітей або їх захист, відповідали нормам, встановленим компетентними органами, зокрема, в галузі безпеки й охорони здоров'я та з точки зору чисельності і придатності їх персоналу, а також компетентного нагляду.[1] Регулювання сімейних відносин має здійснюватися з максимально можливим урахуванням інтересів дитини -- цей принцип є одним із основних засад регулювання сімейних правовідносин України.[2] Отже, Україна зобов'язана розвивати та зміцнювати правовий захист прав дітей та їх основоположних свобод. Сімейний кодекс України створює умови

для охорони материнства, батьківства, для зміцнення сім'ї та охорони кожної дитини.

Державна соціальна і сімейна політика знаходить своє відображення в чітко регламентованому чинному законодавстві. Встановлення опіки та піклування здійснюється уповноваженими державою органами, правову основу діяльності яких становлять: Конституція України, Цивільний кодекс України, Сімейний кодекс України, закони України "Про охорону дитинства" від 26 квітня 2001 р. № 2402-ІІ (з наступними змінами), "Про попередження насильства в сім'ї" від 15 листопада 2001 р. № 2789-І і ІІ (з наступними змінами), "Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування" від 13 січня 2005 р. № 2342-ІV (з наступними змінами), Указ Президента України "Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей" від 11 липня 2005 р. № 1086/2005, постанова Кабінету Міністрів України "Питання організації виконання законодавства щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування" від 17 жовтня 2007 р. № 1228, Правила опіки та піклування, затверджені спільним наказом Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства освіти і науки України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України 26 травня 1999 р. № 34/166/131/88, та інші нормативно-правові акти. Отже, з одного боку, опіка звернена до інтересів приватних осіб, а з іншого — переслідує цілі держави.

Здійснення загальних заходів (виявлення нужденних осіб, підготовка висновків та інших документів щодо можливості встановлення опіки або піклування, робота з потенційними опікунами або піклувальниками) опіки та піклування в Україні традиційно покладено на державні адміністрації, виконавчі комітети міських, районних у містах, сільських, селищних рад.

Згідно з чинним законодавством України (Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР (з наступними змінами), Правил опіки та піклування, що затверджені спільним наказом Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства освіти і науки України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України

26 травня 1999 р. № 34/166/131/88) безпосереднє ведення справ щодо опіки і піклування покладається на відповідні відділи й управління місцевої державної адміністрації районів, районів міст Києва і Севастополя, *виконавчих комітетів* міських чи районних у містах рад у межах їх компетенції. За ст.11 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" правовий статус виконавчих органів органів місцевого самоврядування чітко *не визначено*. Для допомоги в роботі при органах опіки та піклування створюються опікунські ради, що мають *дорадчі функції* і до складу яких входять депутати, представники місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування і громадськості. На основі рекомендацій опікунської ради орган опіки та піклування приймає те чи інше рішення. Форма рішення органу опіки та піклування — це розпорядження голови рай- і держадміністрації, рішення виконкому ради відповідного рівня, де організовано роботу опікунської ради.

Органи опіки та піклування вступаючи у цивільні та сімейні правовідносини, набувають правового статусу, що характеризується певними особливостями: порядком їх призначення, відповідальністю, цілями, задачами діяльності тощо. Органи опіки та піклування перебувають під постійною опікою державних органів. На них більшою мірою впливає плановість державних програм розвитку, підпорядкованість публічним інтересам. Виникають в *розпорядчому порядку* (порядок їх створення регулюється адміністративним (публічним) правом), метою їх діяльності є захист прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності. Рішення органів опіки та піклування про призначення опікуна (піклувальника) є *адміністративно-правовими актами*, що породжують три види правовідносин: відносини між органом опіки та призначеним ними або судом опікуном (адміністративні правовідносини); сімейно-правові відносини між опікуном та дитиною, яка потребує опіки (сімейні правовідносини); відносини з представництва інтересів дитини — між опікуном та третьою особою (цивільні правовідносини). Отже, як публічно-правові утворення, виконавчі органи при органах місцевого самоврядування, вони забезпечують інтереси суспільства і мають на меті державні інтереси. Виступаючи як публічно-правові утворення, органи опіки та піклування можуть

самостійно брати участь у сімейних та цивільних правовідносинах в якості суб'єкта, захищаючи приватні інтереси осіб.

Органи опіки та піклування в галузі сімейного права здійснюють ряд функцій: охоронну, виховну, превентивну, представницьку, допомагають дитині здійснювати її особисті немайнові і майнові права, та захищати її інтереси в судовому порядку. Постає питання про виокремлення функцій органів опіки та піклування (як утворення публічного права) у цивільних відносинах в якості самостійних суб'єктів права. Вони можуть діяти як самостійний суб'єкт права в разі реалізації ними власної правосуб'єктності, але при реалізації повноважень держави вони діють в межах правосуб'єктності державних органів що їх створили. Наприклад, захист житлових (майнових) прав дітей (ст. 190 СК України).

Щодо юридичних осіб приватного права ЦК України закріпив правило про те, що юридична особа здатна мати такі ж цивільні права та обов'язки як фізична особа, крім тих, що за своєю природою можуть належати лише людині. Таким чином, на зміну спеціальній правоздатності юридичної особи, яка передбачалась радянським цивільним законодавством, з'явився принцип універсальної правоздатності, що є відображенням сучасної тенденції розвитку концепції цивільного права України як права приватного. Проте універсальна правоздатність не може бути застосована до юридичних осіб публічного права, які наділяються імперативними повноваженнями. Відтак, щодо них слід закріпити спеціальну правоздатність, обсяг якої визначається актом про заснування такої юридичної особи. [3, с. 52] Отже, орган опіки та піклування, як публічне утворення з імперативними повноваженнями має спеціальну правоздатність.

Цивільний кодекс та Сімейний кодекс не дають визначення опіки та піклування. Опіка та піклування залишаються формами влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування та способом заповнення недостатнього обсягу дієздатності осіб. Більшість норм про опіку та піклування, що виступають як способи доповнення дієздатності та захисту прав і інтересів неповнолітніх і недієздатних осіб, знайшли своє закріплення в новому ЦК України у главі 6 «Опіка та піклування» (статті 55–79). Питання, пов'язані з встановленням і здійсненнями опіки та піклування над дітьми-

сиротами і дітьми, які залишилися без батьківського піклування, регулюються главою 19 СК України «Опіка та піклування над дітьми» (статті 243–251). Виходячи з цього, слід погодитися з тим, що інститут опіки і піклування — це комплексний інститут, а норми СК про опіку та піклування тлумачаться в сполученні з нормами ЦК, що передбачають цей інститут, [4, с. 520] і з нормами адміністративного права, що встановлюють, зокрема компетенцію органів опіки і піклування. [5, с. 261] У сімейному праві України **опіка та піклування** розглядаються як передача дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, іншим особам з метою виховання та захисту їх майнових і особистих прав. [6, с. 258]

Недосконалим залишається як матеріальне, так і процесуальне законодавство в Україні щодо встановлення опіки (піклування) над дітьми, позбавленими батьківського піклування, містить певні прогалини та суперечності.

Вдосконалення діючого законодавства України в сфері опіки та піклування, приєднання до міжнародних конвенцій та договорів із міжнародного приватного права, може стати запорукою належного правового регулювання опіки та піклування з метою забезпечення особистих немайнових та майнових прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

Література:

1. Ст. 3 Конвенція про права дитини (20 листопада 1989 року). Конвенцію ратифіковано Постановою ВР № 789-ХІІ від 27.02.91 // http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_021
2. Ст. 7 СК України 2004р. / <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>
3. Блащук Т. В. Особливості участі юридичних осіб публічного права у цивільних відносинах // ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ. — С. 52 // www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Ppip/.../Blaschuk.pdf
4. Научно-практический комментарий Семейного кодекса Украины / Под ред. Ю. С. Червоного. — К.: Истина. 2003. — 520 с.
5. Цю точку зору поділяє, наприклад, І. Бірюков (див.: Сімейне право України [текст]: Підручник / За ред. В. С. Гопанчука. — К.: Істина, 2002. — С. 261; Ю. С. Червоний (див.: Научно-практический комментарий Семейного кодекса Украины. — С. 410–411);